

IMPLEMENTACION PLAN INTEGRAL DE GERENCIA PÚBLICA APLICADO A LA DIRECCIÓN DE CONSTRUCCIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO



MISAEEL ORLANDO, RUBIANO VELANDIA
1300960

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE INGENIERÍA
PROGRAMA DE GERENCIA INTEGRAL DE PROYECTOS
BOGOTÁ D.C.
2014

IMPLEMENTACION PLAN INTEGRAL DE GERENCIA PÚBLICA APLICADO A LA DIRECCIÓN DE CONSTRUCCIONES DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO

PUBLIC MANAGEMENT PLAN APPLIED TO THE BUILDING DEPARTMENT OF THE DEPARTMENT OF EDUCATION.

Misael Orlando, Rubiano Velandia
Ingeniero Civil, Ingeniero Especialista de la Dirección de Construcciones de la
Secretaria de Educación, Bogotá, Colombia,
Ing_mrubiano@hotmail.com

RESÚMEN

En el sector público la meta es el benéfico de una comunidad y el de dar solución a toda aquella problemática que la aqueja. Las necesidades siempre estarán presentes pero no podrán suplirse en su totalidad debido a que existen límites administrativos, financieros y legales, pero si se puede mejorar el sistema de gestión público para que los pocos recursos de los proyectos sean correctamente invertidos.

El origen de la necesidad de un plan de gerencia integral para el sector público, en Colombia, se inicia a partir del ordenamiento jurídico con la Constitución Política de 1991, en los artículos 209 y 269 “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”.

El contar con un plan integral de Gestión pública se convierte en una herramienta indiscutible, que permitirá a la Administración Publica cumplir con las metas y objetivos trazados. Pero su implementación se ha dificultado por diferentes factores tanto políticos, legales y administrativos. Este Plan se estructura desde la misma concepción de una idea, hasta el desarrollo del proyecto, profundizándose en los aspectos conceptuales y normativos.

Partiendo de los conceptos de la Administración y de la Gerencia de proyectos articulados con el ordenamiento jurídico del sector público el nivel de adecuación del plan de gestión pública, permitirá un cambio funcional en los procesos administrativos enfatizado en los sistemas de calidad.

Palabras clave: Plan, Gerencia, Publica, Modelo, Proyecto, Ejecución, Comunidad, Educación.

ABSTRACT

In the public sector the goal is the benefit of a community and provide solutions to all those problems afflicting it. The needs will always be present but cannot be supplied in its entirety cause there are limits administrative, financial and legal, but if it can improve the public management system so that the limited resources of the projects are properly inverted.

The origin of the need for a comprehensive management plan for the public sector in Colombia, started from the legal system with the Constitution of 1991, Articles 209 and 269 "The administrative function is to serve the general interests and is developed on the basis of the principles of equality, morality, efficiency, economy, speed, fairness and advertising, through decentralization, delegation and devolution of functions".

Having a comprehensive plan of public administration becomes an indisputable tool that will allow Public Administration meet goals and objectives. But its implementation has been hampered both by different political, legal and administrative factors. This Plan is structured from the very conception of an idea, to the development of the project is to deepen the conceptual and normative aspects.

Based on the concepts of the Administration and Project Management articulated with the law of public sector adequacy level governance plan will allow a functional change in administrative processes emphasized in quality systems.

Keywords: Management, Plan, Public, Model, Project Implementation, Community, Education.

INTRODUCCIÓN

En la actualidad se adquirió la responsabilidad de gobernar para garantizar mayor impacto en la sociedad, una consideración estratégica en la dinámica gerencial es la importancia de la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan a ellos, la exigencia de resultados óptimos que generan confianza en las instituciones del Estado, el derecho a la información y una mayor transparencia en el manejo de la administración eficiente de los recursos, disminuyendo así los índices de corrupción.

Estos elementos contribuyen para la sostenibilidad y la innovación en la gestión de las entidades públicas, que benefician positivamente a la comunidad. El cumplir con las pretensiones que demanda la ciudadanía cumpliendo a cabalidad con exigencias del sector público requiere una gestión de calidad haciendo que todas las actuaciones se han orientadas a resultados satisfaciendo las necesidades de la población.

El “Plan de Desarrollo 2012 -2016 Bogotá Humana”, para la ciudad de Bogotá, estableció como meta construir o adecuar 86 colegios nuevos, distribuidos así; 30 en lotes nuevos y 56 restituidos en predios preexistentes, que constituyen el primer paso de un proceso progresivo de reconstrucción y reforzamiento de otras infraestructuras educativas que lo requieran. Lamentablemente, a fecha de hoy se encuentra terminados tan uno solo 6 y en ejecución únicamente 23, lo que equivale al 23.20% del cumplimiento de la meta.

El problema lo constituye la dificultad para implementar integralmente los sistemas relacionados, propuestos en el ordenamiento jurídico y en los mecanismos que se utilizan para la ejecución de proyectos. La falta en la implementación de un modelo para una correcta planeación y control, hace que la toma de decisiones gerenciales no sean las correctas y muchas veces sean equivocadas.

Problemas con titulación de predios, construcciones de colegios en terrenos inciertos, estudios y diseños insuficientes, inexactitud de vigilancia y control de los contratos y la falta de ejecución de recursos para la construcción de infraestructura educativa, hace que no se dé cumplimiento con las metas del Plan de desarrollo de la ciudad y de las políticas del gobierno estatal.

A tan solo 20 meses para el finalizar el periodo de ejecución del Plan de Desarrollo 2012 -2016 “Bogotá Humana” se puede determinar que es poco probable cumplir con el 100% de la meta durante el tiempo restante, sin proporcionar a la comunidad una adecuada y oportuna respuesta a sus necesidades, por lo que es indispensable la implementación de políticas públicas institucionalizadas y procesos conducentes para la de un modelo integral de Gerencia.

Para el cumplimiento de las normas y leyes que rigen el estado Colombiano, la administración pública es coequipera para satisfacer las necesidades básicas de la población Colombia y dar cumplimiento a cada una de ellas, a través de mecanismos adecuados que benefician de manera integral y equitativa a los colombianos.

Por ello, los administradores públicos deben estar en la capacidad de gerenciar las políticas públicas y programas del gobierno tanto del Estado como del Distrito, buscando de esta forma liderar procesos de cambio institucional que permitan la modernización de la Gestión pública de acuerdo con la necesidad social.

La Ley 115 de 1994 establece que

La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos, y de sus deberes. La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la

sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público (Ley 115, 1994).

El Plan de Desarrollo 2012 -2016 “Bogotá Humana” (2012), para la ciudad de Bogotá, estableció como estrategia la de reducir las brechas de calidad de la educación a partir de la ampliación de una oferta de educación pública incluyente y de calidad, que garantice el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Es claro, que tanto el Estado como el Distrito establecieron mecanismos para la consecución de los objetivos de nuestra constitución política a través de normas o leyes para el cumplimiento de sus fines, buscando siempre el beneficio de la comunidad sin vulnerar sus derechos.

La Educación como uno de los Derechos fundamentales de las personas es el estandarte de los gobiernos, y la implementación de ellas recaen sobre las instituciones educativas, las cuales están encargadas del mejoramiento y de la calidad de las mismas. Pero existen inconvenientes que no permiten dar celeridad a la creación de más instituciones por diferentes situaciones, generando desigualdad en la comunidad debido a que el acceso a la educación está limitado a un cierto número de cupos educativos lo que genera necesidades insatisfechas.

Es por ello, que se requiere demostrar la importancia del ordenamiento jurídico que sustenta la elaboración de un modelo integral de gerencia pública, en el cual estén articulados algunos conceptos teóricos de las ciencias de la administración, con las diferentes normas aplicables. Para lo cual, se requiere un cambio cultural en la forma pensar, estructurar, administrar, controlar y liderar de los servidores públicos en la búsqueda del beneficio de la comunidad.

Igualmente, con este modelo se pretende en el contexto normal de la planeación de proyectos, desvirtuar que su ejecución se basa simplemente en establecer una relación de actividades con responsabilidades, tiempos y recursos, realizar el control y seguimiento de una actividad con un entregable.

En el presente artículo se definirán las bases para establecer un plan integral de Gerencia Pública aplicado a la Dirección de Construcciones de la Secretaría de Educación de Bogotá, por tal razón, para su la implementación de un plan integral de gerencia pública mejorando los sistemas de planeación y ejecución de un proyecto se realiza una investigación descriptiva y con base en esta metodología se elabora una hipótesis general de la investigación y se desarrolla el proceso para proponer el las bases para la Implementación de un Plan Integral de Gerencia Publica basado en las funciones del ciclo administrativo articulado con las diferentes normas aplicables a cada una.

Se articulan los procesos administrativos gerenciales con el ordenamiento jurídico del sector público, teniendo en cuenta que la responsabilidad del Estado abarca un espectro amplio, que va desde el Estado propiamente dicho, como entidad con una personalidad jurídica independiente de los funcionarios que los representan, y también la de los mismos funcionarios por los actos que ellos desempeñan en el ejercicio de sus funciones, esta responsabilidad que adquiere el estado para el bienestar y la equidad de la comunidad debe plasmarse en la correcta ejecución de los proyectos a tiempo y valor justo.

Para finalizar se dará a conocer las bases para la implementación de un Plan Integral de Gerencia para mejorar el desarrollo institucional, en el entendido, que la gerencia requiere cada vez más que los resultados alcanzados proporcionen satisfacción con un alto nivel de calidad de los bienes y servicios que se entregan a la comunidad como usuaria o beneficiaria de los mismos.

Esta exigencia de los directos receptores de los bienes y servicios ha generado un imperativo y una exigencia para las entidades públicas, para que a través de la gestión que realiza, se alcancen los resultados esperados y que estos a su vez puedan ser valorados en toda su extensión por la ciudadanía.

1. ANÁLISIS DE IMPLEMENTACIÓN PLAN DE GERENCIA PUBLICA

El desarrollo económico del país se establece en la determinación de todas aquellas políticas que garanticen el bienestar de la comunidad, mejorando continuamente el nivel de vida de los ciudadanos, para ello, el estado implementa normas y leyes que garantizan la igualdad del derecho.

La Constitución Política de Colombia en su Artículo 2 señala que:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo (Constitución política de Colombia, 1991).

Es muy clara la Carta Política de 1991 que es el Estado el responsable de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes. Los enunciados mismos son bastante claros y es por ello que las entidades públicas son las primeras a llamar para que se dé cumplimiento a cada uno de los fines del estado.

En Colombia a partir de la Constitución Política de 1991, se trazan nuevos lineamientos de gerencia Pública en las entidades, estos nuevos lineamientos se establecieron en los artículos 209 y 269, en los cuales se plantea la necesidad de

que los directivos tomen conciencia de la importancia en la implementación de un sistema de control interno para el seguimiento y evaluación de la gestión.

Igualmente, la Constitución establece en su Artículo 209:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley (Constitución política de Colombia, 1991).

Por otra parte, en el Artículo 269 menciona que:

En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas (Constitución política de Colombia, 1991).

Es por ello, de la importancia que los gerentes públicos tengan los suficientes conocimientos tanto teóricos, como administrativos, técnicos y jurídicos que le permitan establecer y diseñar los mecanismos suficientes y claros para cumplir los fines del estado. Estas Herramientas permitirán un manejo adecuado de los recursos con los que cuenta una entidad para que de manera equitativa se vean beneficiados cada uno de los integrantes de nuestra comunidad.

Para reglamentar estos artículos, se expide la Ley 87 de 1993 por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado, la Ley 190 de 1995 Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa, la Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, la Ley 872 de 2003 Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, la Ley 909 de 2004 por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y la Ley 1474 de 2011 por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.

Como se puede observar existen infinidad de Leyes y Decretos Reglamentarios quedan las herramientas para adelantar actividades de Gestión. Por ello, los

administradores públicos deben estar en la capacidad de gerenciar las políticas públicas y programas del gobierno tanto del Estado como del Distrito, buscando de esta forma liderar procesos de cambio institucional que permitan la modernización de la Gestión pública de acuerdo con la necesidad social.

En el artículo 48 de la Ley 909 (2004), el Congreso de la República señala los principios de la función gerencial y establece que los empleados que ejerzan estas funciones en las entidades públicas están obligados a actuar con objetividad, transparencia y profesionalidad, así mismo señala que estarán facultados para diseñar, incorporar, implantar, ejecutar y motivar la adopción de tecnologías que permitan el cumplimiento eficiente, eficaz y efectivo de los planes, programas, políticas, proyectos y metas formulados para el cumplimiento de la misión institucional.

Así mismo, la Ley 87 Artículo 1 (1993), define que el Sistema de Control Interno es

El conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (Ley 87, 1993).

De acuerdo a la definición que entrega el Artículo 1 de la Ley 872 (2013), estipulado por el Congreso de la República, la Creación del sistema de gestión de la calidad nace como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad.

Es evidente que el Estado les otorga a los Administradores públicos la facultad de tomar las decisiones que considere pertinentes para llevar a buen modo los planes, políticas y objetivos trazados por la entidad con objetividad, transparencia y profesionalidad velando siempre que estos se cumplan dentro de las leyes y normas vigentes. Así mismo, le permite realizar los controles necesarios para que pueda evaluar el desempeño de la entidad pero enmarcado dentro de los principios de transparencia y calidad.

Los objetivos y metas que se transen para el cumplimiento de las metas, deben estar enmarcados dentro de un proceso de planeación estratégica, Drucker, (1984), citado por Chiavenato – Sapiro (2011) señala que la planeación estratégica es el proceso continuo, basado en el conocimiento más amplio posible del futuro considerado, que se emplea para tomar decisiones en el presente, las cuales implican riesgos futuros en razón de los resultados esperados; es organizar las actividades necesarias para poner en práctica las decisiones y para medir, con una reevaluación sistemática, los resultados obtenidos frente a las expectativas que se hayan generado.

Para que el cumplimiento de la normatividad con planeación estratégica sea posible es necesario que las metas sean medibles, verificables y cuantificables, la sincronización de las tareas son determinantes para el buen desarrollo de los objetivos propuestos, conectándolo así con la función de control lo que determinaría la implementación de Gerencia por resultados.

La Gerencia Publica en Colombia se encuentra fundamentada en su normatividad, a la vez establece el campo de acción que pueden tener los servidores públicos y las restricciones de los mismo convirtiéndose estos en límites de acción. Pero hay cosas que no encajan y se cuestiona, estas leyes y normas son suficientes para poder adelantar una buena gestión pública o por el contrario estarían simplemente en el punto de partida de una carrera de 100 metros.

Al analizar esta situación y compararla con la realidad se evidencian las dificultades que pueden tener muchas de estas normas al aplicarlas debido a que las mismas no se estructuraron para que fueran articuladas dentro de un modelo de Gerencia Publica, estas normas fueron aprobados por el Congreso de la Republica de manera aislada e independiente, sin considerar el impacto que pudiese llegar a presentar en la ejecución de los proyectos.

Es claro que la concepción del modelo de gerencia pública se basa en los mecanismos de planeación, seguimiento y verificación, que garanticen que los procesos se cumplirán dentro de los objetivos trazados cumpliendo a cabalidad del normatividad Estado Colombiano.

2. PROCESOS ADMINISTRATIVOS GERENCIALES CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL SECTOR PÚBLICO

La Constitución Política de Colombia establece que la educación es una función social y prioritaria del Estado, la cual debe ser prestada de manera permanente, regular, continua y eficiente bajo estándares mínimos de calidad. Por lo tanto, es un derecho que toda la población distribuida en el Distrito debe tener garantizado, de acuerdo a las necesidades de cobertura de población en edad escolar, por demanda de cupos en el Sistema Educativo Oficial.

El Artículo 46 METAS DE PROGRAMAS Y PROYECTOS DEL PLAN BOGOTÁ HUMANA, establece como meta la construcción o adecuación de 86 colegios nuevos distribuidos así: 30 en lotes nuevos y 56 restituidos en predios preexistentes, y la terminación de 39 colegios que se encuentran inconclusos.

Partiendo de las metas estipuladas en el Plan de Desarrollo 2012 – 2016 “Bogotá Humana” El Gobierno Distrital estableció las metas Anuales a ejecutar teniendo en cuenta los lineamientos dados en el Plan de Gobierno (Tabla No. 1).

Tabla No. 1 Metas Plan de Desarrollo

AÑO	CONSTRUCCIÓN DE COLEGIOS NUEVOS	TERMINACIÓN DE COLEGIOS INCONCLUSOS
2012	4	3
2013	10	8
2014	18	8
2015	20	17
2016	34	3
TOTAL	89	39

Fuente: Elaboración propia, 2014

Cuando se establecieron las metas era el propósito de la Secretaria de Educación Distrital la de cumplir con la ejecución de los proyectos en el tiempo establecido, pero otra es la realidad.

Tabla No. 2 Colegios Terminados

AÑO	CONSTRUCCIÓN DE COLEGIOS NUEVOS	TERMINACIÓN DE COLEGIOS INCONCLUSOS
2012	0	0
2013	1	1
2014	0	5
2015	0	0
2016	0	0
TOTAL	1	6

Fuente: Elaboración propia, 2014

En la Tabla No. 2 se muestra la cantidad de colegios terminados y entregados por año de acuerdo al componente al que pertenecen. Determinándose, que con corte al año 2013 la Secretaria de Educación debía haber entregado 14 Colegios correspondientes al componente de Construcción de Colegios Nuevos y 11 Colegios Correspondientes a la Terminación de colegios inconclusos, pero tan solo a este año en total se habían ejecutado 7 colegios.

En la Tabla No. 3 se detallan los colegios que a la fecha se encuentran en ejecución y que de acuerdo a su plazo contractual serán entregados en las vigencias 2015 y 2016.

Tabla No. 3 Año de Terminación de colegios en ejecución

AÑO	CONSTRUCCIÓN DE COLEGIOS NUEVOS	TERMINACIÓN DE COLEGIOS INCONCLUSOS
------------	--	--

2014	5	2
2015	12	3
2016	0	0
TOTAL	17	5

Fuente: Elaboración propia, 2014

Así mismo en la Tabla No. 4 se detallan los colegios que a la fecha se encuentran en Proceso de Contratación y que de acuerdo al plazo establecido serán entregados en las vigencias 2015 y 2016.

Tabla No. 4 Año de Terminación de Colegios que se encuentran en proceso de Contratación

AÑO	CONSTRUCCIÓN DE COLEGIOS NUEVOS	TERMINACIÓN DE COLEGIOS INCONCLUSOS
2016	5	1
TOTAL	5	1

Fuente: Elaboración propia, 2014

Analizando los datos obtenidos y contemplando los plazos de ejecución de los proyectos que se encuentran en ejecución y en proceso de contratación, se procedió a consolidar la información para determinar el cumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo 2012 – 2016 “Bogotá Humana” con corte al 30 de agosto de 2014.

Tabla No. 5 Proyección de ejecución de proyectos

AÑO	CONSTRUCCIÓN DE COLEGIOS NUEVOS	TERMINACIÓN DE COLEGIOS INCONCLUSOS
2012	0	0
2013	1	1
2014	5	7
2015	12	3
2016	5	1
TOTAL	23	12

Fuente: Elaboración propia, 2014

Para el análisis de la información se compararon las tablas No. 5 y No. 1, en la cual se pudo determinar que los avances con respecto a las metas propuestas no se cumplieron, para el año 2012 su avance fue del 0% cuando el mismo se planteó en un 19.53% y así sucesivamente, hasta determinarse un atraso de cumplimiento de las metas para el año 2016 en un 72 % de acuerdo con la información obtenida de la Secretaria de Educación.

De lo anterior se evidencia que no se tuvo en cuenta un proceso de planificación, debido a que las metas propuestas en el Plan de Desarrollo fueron bastantes ambiciosas para el primer año y no se tuvo el liderazgo para mejorar esta situación

en el segundo y tercer año convirtiéndose en imposibles. Si bien es cierto que al momento de plantearse las metas para el desarrollo de un proyecto se debe ser lo bastante ambicioso, también es cierto, que deberán ser específicas, medibles, alcanzables y realistas en un tiempo determinado.

Para no cometer el error de fijarse metas sin rumbo y lograr el éxito en la ejecución de los proyectos planteados, es necesario que las metas se establezcan con claridad evitando el estancamiento del proyecto. Estas deben estar soportadas por cifras para no convertirse en el punto de desviación de la realidad que buscan solamente agradar y mejorar la situación para algunos cuantos, pero lo que realmente está causando es una enfermedad incurable de incumplimientos.

En efecto al no ejecutarse las metas establecidas se está incumpliendo lo que respecta a los indicadores de gestión, pero esto no afecta tan solo el desempeño de una administración, sino por el contrario a una comunidad entera, teniendo en cuenta que el incumplimiento de las metas establecidas afecta el desarrollo educativo al no contar con instituciones adecuadas, desmejorando la calidad de la educación y por ende del desarrollo del estudiante.

La Constitución Política en su artículo 339 señala que:

Habrà un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades pùblicas del orden nacional. En la parte general se señalaràn los propòsitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acciòn estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política econòmica, social y ambiental que seràn adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones pùblicas contendrà los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pùblica nacional y la especificaciòn de los recursos financieros requeridos para su ejecuciòn, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estaràn conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo (Constituciòn política de Colombia, 1991).

Teniendo en cuenta que el Plan de Desarrollo es una Herramienta que promueve los lineamientos para el crecimiento y mejoramiento del bienestar de la sociedad, mediante planes, proyectos y metas, es indispensable que estas se lleven a la realidad de una manera eficaz y eficiente.

Estas metas deberán ir de la mano con el ordenamiento jurídico del Estado, Miranda (2006) detalla que:

El desarrollo económico en los niveles locales, nacionales y regionales es vital para el mejoramiento continuo de la vida de las personas en cada país del mundo. Las disciplinas que comprenden la gestión moderna de los proyectos son sin lugar a dudas la mejor manera (algunos dicen que la manera más efectiva) de conceptualizar, definir, planear, evaluar, autorizar, programar, ejecutar, monitorear y controlar programas de desarrollo económico (Miranda, 2006).

Por lo tanto de la necesidad de mejorar la forma de establecer las metas, la planeación y la planificación de los proyectos en el sector público, para que los mismos en vez de causar incertidumbre, generen bienestar a la comunidad. En consecuencia el desafío está en identificar, formular y evaluar metas alcanzables, estableciendo objetivos claros, desarrollando una planeación base y estratégica para materializar los proyectos en una realidad.

3. BASES PARA LA IMPLEMENTACION DE UN PLAN INTEGRAL DE GERENCIA PÚBLICA

La gestión de proyectos comprende cada una de las etapas desde el nacimiento de una idea, su implementación, ejecución y su resultado sea un servicio o un bien. En consecuencia, el propósito es el de plantear objetivos alcanzables para cumplir con sus proyecciones acompañados de control y vigilancia.

Toda idea nace de la identificación de una necesidad, Gido y Clements (2003) señalan que “La identificación de una necesidad es la fase inicial del ciclo de vida del proyecto. Se comienza con el reconocimiento de una necesidad, un problema, o una oportunidad y termina con la emisión de una propuesta”.

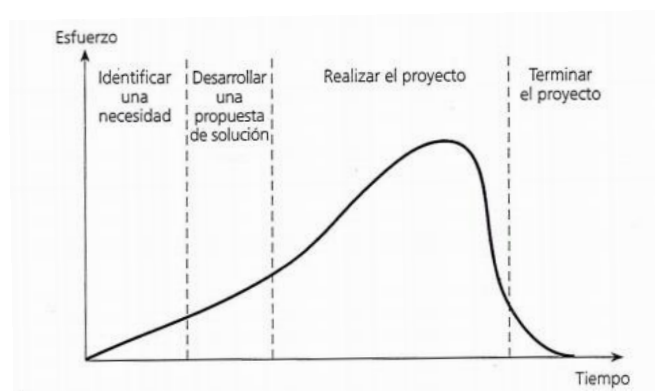


Grafico 1. Ciclo de vida del proyecto
Fuente: Ocaña, 2003

Como se observa en el grafico 1 la etapa de identificación permite contar con los suficientes elementos de juicio para desarrollar una propuesta de solución que permitirá establecer la conveniencia o inconveniencia de la realización de un proyecto, en esta etapa se deberán plantear todos aquellos aspectos que permitirán evaluar su beneficio y desarrollo.

Dentro de las propuestas que se desarrollen aplicadas a la ejecución de proyectos de infraestructura de la Secretaria de Educación del Distrito se deberán analizar varios factores como son el estado de predios, disponibilidad de servicios públicos, permisos, licencias, orden público, diseños y construcción, cronogramas, presupuestos, sistema de contratación y disponibilidad presupuestal.

Al analizar cada uno de estos componentes y basados en la información recolectada se podrá determinar el plan de ejecución del proyecto determinando su inicio y el fin de ejecución, es necesario que al establecer los plazos se tengan en cuenta todos aquellos aspectos estipulados por la ley sea tanto para la compra de predios o legalización de los mismos, licencias ante curaduría, permisos ante las empresas de servicios públicos y los regulados en el estatuto general de contratación.

En este estado se determina la Planeación del proyecto la cual consistirá en su formulación, definiendo los mecanismos adecuados para alcanzar los objetivos planteados y determinando los recursos necesarios para su ejecución. Según Miranda (2006) El gerente del proyecto y su equipo deberán definir estrategias correspondientes al sistema lógico, para lograr los respectivos objetivos examinando las debilidades y las fortalezas involucradas.

Al analizar el texto, se evidencia que los inconvenientes presentados en el cumplimiento de las metas por parte de la Secretaria de Educación nacen desde la concepción del proyecto debido que fue en este punto donde se establecieron cada uno de los objetivos a cumplir, Jones y Hill (2009) citan que “Incluso los sistemas de planeación estratégica mejor diseñados no logran producir los resultados deseados si los administradores no utilizan la información a su disposición de manera eficaz”.



Grafico 2. Ciclo de vida para la gestión de proyectos
Fuente: Ocaña, 2012

En el grafico 2 se muestra el ciclo de vida para la gestión de proyectos el cual debe estar de la mano con el Plan de ejecución, como se observa el inicio del proyecto no siempre será el inicio de la obra o estudio a ejecutar, sino simplemente será el comienzo para el cumplimiento de las metas propuestas las cuales para este caso están estipuladas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humanan 2012 -2016”. Ocaña (2012) define un plan de proyecto como “todo lo que hay que llevar a cabo para realizar el proyecto y obtener el producto o servicio comprometido”.

La etapa de planificación se concentrara en la forma de desarrollar el proyecto enfocada al cumplimiento de las metas y objetivos propuestos. En este tipo de proyectos por ser tan complejos se deberán dividir los objetivos en objetivos menores para que sean manejables, por lo cual se descompondrá el proyecto en fases, por ejemplo estableciendo fase de predios, de permisos y licencias, estudios y diseños, contratación, legalización, ejecución y liquidación debido a que la etapa de planificación permanece durante todo el proyecto.

Bautista, González, Gómez y Martínez (2011) señalan que “La dirección de proyectos son el conjunto de aptitudes, técnicas y métodos que utilizando todos los recursos disponibles permiten la consecución de los objetivos del proyecto en las condiciones más económicas”, tal cual como se refleja en el grafico 3, por eso de la importancia de correlacionar cada una de las etapas o fases para la ejecución de un proyecto.



Grafico 3 Subsistemas que conforman el sistema de Dirección de proyectos
Fuente: Bautista, González, Gómez y Martínez, 2011

Un punto a tener en cuenta durante la etapa de planificación será el método de contratación, en Colombia la Constitución Política en su artículo 209 señala que “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia,

economía, celeridad, imparcialidad y publicidad” es claro que el estado busca que todas aquellas actuaciones adelantadas por las entidades públicas estén reguladas bajo estos principios.

La Constitución Política de Colombia en su Artículo 150 atribuyo al congreso expedir el estatuto general de contratación de la administración pública y en especial de la administración nacional, por lo anterior se expido la Ley 80 de 1993 que según su artículo 1 la cual tiene por objeto “disponer las reglas y principios que rigen los contratos de las entidades estatales” tendientes a fortalecer la transparencia y la eficiencia de la contratación estatal.

Las entidades del estado deberán regularse por los lineamientos establecidos en el estatuto general de contratación pública, por consiguiente deberán velar porque los principios rectores que establece la Ley 80 de 1993 y sus Decretos reglamentarios se cumplan a cabalidad.

Por otra parte, en la actualidad no se pueden adoptar prácticas tradicionales de gestión para la ejecución y gerencia de proyectos, debido a que el éxito de toda administración se basa en la constante renovación de las ideas y de las políticas establecidas, en consecuencia de la necesidad de contar con personas capaces e innovadoras que generen continuamente cambios competitivos y que articulen el ordenamiento jurídico con la gestión de proyectos, Chiavenato y Sapiro (2011) comentan que “El Liderazgo estratégico es la capacidad de anticipar, vislumbrar y mantener la flexibilidad, así como saber delegar facultades para crear el cambio estratégico cuando sea necesario”.

Para la consecución de los propósitos mencionados es indispensable contar con un líder capaz de dirigir cada una de las estrategias con el fin de dar cumplimiento a las metas establecidas y así poder llevar a buen término el proyecto cumpliendo con cada uno de los requerimientos establecidos o propuestos., Gido y Clements (2003) señalan que:

El gerente de proyectos es un ingrediente clave en el éxito de un proyecto. Además de proporcionar el liderazgo en la planeación, organización y el control del proyecto, debe poseer un grupo de habilidades que al mismo tiempo infundirán al equipo la seguridad de tener éxito y la certidumbre de ganarse la confianza del cliente.(Gido y Clements, 2003).

Igualmente, el Project Management Institute (2013) señala que la gestión de proyectos es la aplicación del conocimiento, habilidades, herramientas y técnicas para cumplir con los requerimientos del proyecto. Por lo anterior de la importancia de un buen diseño de estrategias que permitan el éxito de la planeación realizada para así contar con un producto entregable de calidad.

La calidad asegura que todos los procesos y actuaciones adelantadas sean dirigidas a la satisfacción de la comunidad, siguiendo criterios honestos y

transparentes que permitan la mejora continua de las estrategias y políticas establecidas por la entidad, Pérez (1994) define el aseguramiento de la calidad “como la actividad sistemática y documentada que tiende a asegurar que los productos-procesos-servicios se realizan de una forma controlada y de acuerdo a las especificaciones, normas y procedimientos aplicables”.

Durante el desarrollo del proyecto es indispensable el control y la verificación de los objetivos planteados, asegurando un mecanismo permanente de seguimiento el cual mide el progreso y su avance para poder tomar las medidas correctivas que garanticen el cumplimiento de las metas propuestas.

Un punto determinante, es el cierre o finalización del proyecto teniendo en cuenta que en esta fase se determinara si el mismo se cumplió de acuerdo a las etapas de planeación, planificación y ejecución planteadas, en esta se reconocerán los aciertos y errores cometidos durante el desarrollo del proyecto, para retroalimentar los proyectos que se encuentre en ejecución o aquellos que se estén estructurando.

Por lo citado, la ejecución de los proyectos debe estar encaminada a la consecución de las metas y objetivos planteados al inicio del proyecto, velando siempre que las personas que lleven a cabo dichas tareas sean las más idóneas y competentes para el desarrollo del proyecto.

El Plan de Gestión Pública es un modelo determinante para el cumplimiento de las metas a cargo de las entidades públicas, para generar los espacios y ambientes contundentes al mejoramiento de la calidad en la ejecución de los proyectos ofreciendo a la comunidad eficiencia, eficacia, transparencia y calidad.

4. CONCLUSIONES

El incumplimiento de las metas propuestas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” 2012 – 2016, fueron el producto de una mala planeación y planificación del proyecto, debido a que se implementaron, metas ambiciosas que no fueron soportadas mediante cifras o mediante un estudio.

Sin bien es cierto existen inconvenientes con la titulación de predios, aprobación de pólizas o inicio de contratos son situaciones que se podían prever desde la misma concepción del inicio del proyecto, no se atendieron de manera oportuna al punto de convertirse en un riesgo de ejecución.

Como se determinó, implementar un plan integral de gerencia publica permitirá a la Secretaria de Educación cumplir con las metas establecidas en el Plan de Desarrollo, toda vez, que los procesos se adelantarán en una secuencia lógica sin poner en riesgo los objetivos planteados.

La evaluación de la gerencia pública es necesaria para poder implantar todas aquellas medidas que permitan el éxito de los procesos de ejecución de los

proyectos, tanto del Estado como del Distrito, permitiendo cambios de fondo que beneficien la estructuración y las metas propuestas por cada una de las Instituciones o Entidades del Estado.

La implementación del Plan Integral de Gestión Pública debe considerar las condiciones, técnicas, sociales, jurídicas y tecnológicas que permitan la sostenibilidad de manera independiente, respecto de los cambios sociales, políticos y administrativos lo que transforma la manera de dirigir una entidad pública, en la medida que el liderazgo sea proactivo y los procesos de planeación estratégica sean permanentes utilizando adecuadamente la comunicación.

El propósito de la gestión pública es trabajar con base en planes, objetivos y estrategias para integrar los conceptos teóricos con los aspectos normativos, que unido a la participación ciudadana plantean un nuevo paradigma de la Gerencia Publica que contribuye así al logro de resultados de beneficio social.

A partir del análisis de la investigación teórico practica en la implementación del sistema de control interno, sistema de planeación y sistema de gerencia publica, incorporando conceptos administrativos y los modelos de gestión con calidad para así generar mayor pertinencia a las necesidades y expectativas de la comunidad, teniendo en cuenta y resaltando la importancia que tiene en el modelo del plan de gestión pública con calidad la capacidad de liderazgo requerida en todos los niveles administrativos y jerárquicos de las entidades públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- [1] Constitución Política. (1991). Colombia.
- [2] Ley 80. (1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública*. Colombia: Diario Oficial.
- [3] Ley 87. (1993). *Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*. Colombia: Diario Oficial.
- [4] Ley 115. (1994). *Por la cual se expide la Ley General de Educación*. Colombia: Diario Oficial.
- [5] Ley 909. (2004). *Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*. Colombia: Diario Oficial.
- [6] Ley 872. (2013). *Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios*. Colombia: Diario Oficial.

- [7] Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2012). Plan de Desarrollo 2012 - 2016 Bogotá Humana. Bogotá D.C.
- [8] Chiavenato, I., & Sapiro, A. (2011). *Planeación Estratégica* . México: Mc Graw Hill.
- [9] Gido, J., & Clements, J. P. (2004). *Administración Exitosa de Proyectos*. México: Thomson Learning.
- [10] Jones, G. R., & Hill, C. W. (2009). *Administración Estratégica*. Mexico: Mc Graw Hill.
- [11] Miranda Miranda, J. J. (2006). *El Desafío de la Gerencia de Proyectos*. Bogotá: Editora Guadalupe Ltda.
- [12] Ocaña, J. A. (2012). *Gestión de Proyectos con Mapas Mentales*. Alicante: Club Universitario.
- [13] Pérez Fernández de Velasco, J. A. (1999). *Gestión de la Calidad Orientada a los Procesos*. Madrid: ESIC.
- [14] Poveda Bautista, R. (2011). *Fundamentos de la Dirección y Gestión de Proyectos*. México: Limusa S.A.
- [15] Project Management Institute. (2013). *A Guideto the Project Management Body of Knowledge*. Pennsylvania: PMI Inc.